

POLITIK HUKUM WAKAF DI INDONESIA

Oleh: Wawan Hermawan

Abstrak

Tulisan ini memaparkan persoalan wakaf dalam bingkai sosial-historis Indonesia. Pembahasan menunjukkan bahwa praktek sejenis wakaf bisa ditemukan di berbagai kelompok masyarakat Indonesia sebelum Islam datang. Praktek wakaf lalu dikenal oleh masyarakat Indonesia berbarengan dengan masuknya Islam di Indonesia. Dinamika persoalan wakaf muncul dalam sejarah perwakafan Indonesia dengan kondisi sosial-politik yang menyertainya. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf merupakan sebuah kesadaran muslim Indonesia akan besarnya potensi wakaf dan sekaligus sebuah upaya untuk memberdayakan potensi besar tersebut. Melalui Undang-undang tersebut umat Islam melakukan upaya pembaruan hukum wakaf. Muncul beberapa point penting wakaf yang berbeda bahkan bertentangan dengan praktek dan keyakinan masyarakat muslim selama ini. Dilihat dari keterlibatan pemerintah, ditetapkannya Undang-undang ini menunjukkan bahwa pemerintah cukup serius dalam memperhatikan pengelolaan dan pengembangan wakaf di Indonesia.

Kata Kunci: Wakaf, Hukum Wakaf, Politik Hukum Wakaf

A. PENDAHULUAN

Islam sangat memperhatikan masalah-masalah sosial kemasyarakatan. Islam mengajarkan umatnya untuk saling membantu diantara mereka.¹ Pemihakan terhadap anggota masyarakat yang kurang beruntung secara ekonomi merupakan salah satu agenda awal agama ini. Islam juga melakukan upaya penguatan dan pemberdayaan posisi mereka sehingga tidak terjadi ketimpangan sosial yang besar di masyarakat.² Islam juga memperhatikan kesejahteraan masyarakat dalam arti luas sehingga mereka bisa sejajar dengan umat lain, baik di bidang ekonomi, sosial, politik, pendidikan, dan lainnya.

Salah satu instrumen ajaran Islam berkenaan dengan masalah ini adalah wakaf. Sejak awal kemunculannya wakaf dimaksudkan untuk menebar kebaikan berupa manfaat ekonomis kepada orang lain atau masyarakat. Dalam sejarah tercatat, wakaf telah berperan besar bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam berbagai bidang. Dalam bidang pendidikan, terdapat beberapa lembaga pendidikan yang

¹ Dalam sebuah hadis ditegaskan bahwa Allah Swt. akan selalu menolong seorang hamba selama ia mau menolong saudaranya an-Naisaburi, 1990/ IV: 425. Dalam hadis lain disebutkan bahwa perumpamaan orang Islam dengan orang Islam lainnya ibarat satu bangunan yang saling mendukung dan mengukuhkan satu sama lain (al-Bukhari, t.th./I: 182)

² Al-Hasyr (59): 7 : “... supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu”

sangat berpengaruh karena telah melahirkan banyak tokoh ulama dan cendekiawan. Sebut saja misalnya Universitas al-Azhar Kairo di Mesir, Universitas Zaitunyah di Tunis, Universitas Nizamiyah di Bagdad, dan ribuan Madaris Imam Lisesi di Turki. Menurut Djunaedi (et.al.) (2007b: 74), lembaga-lembaga ini bisa berkembang dan bertahan lama karena mereka telah berhasil mengelola wakaf sebagai sumber dana. Al-Azhar misalnya, berhasil mengelola dan mengembangkan harta wakaf sehingga memiliki harta wakaf yang sangat besar dan usaha-usaha lainnya. Bahkan, sebelum Nasser mengeluarkan kebijakan nasionalisasi harta wakaf, anggaran belanja lembaga pendidikan ini melampaui anggaran belanja negara Mesir sendiri (Najib, 2006: 58).

Di Indonesia sendiri wakaf telah memainkan peranan yang sangat besar dalam penyediaan dana bagi pengembangan pendidikan. Menurut Manfred Ziemek, sebagaimana yang dikutip oleh Suhadi (2002: 7), tanah wakaf yang diserahkan kepada pondok pesantren telah mampu meningkatkan eksistensi pondok pesantren. Untuk ukuran masyarakat agraris saat itu, wakaf tanah tentu sangat membantu untuk dijadikan sumber dana. Demikian juga banyak institusi formal, terutama yang di bawah organisasi masyarakat Islam seperti NU, Muhammadiyah, Persisi, dan lain-lain, yang tumbuh dan berkembang dari harta wakaf. Di antara contoh sedikit lembaga pendidikan yang dianggap cukup berhasil dalam mengelola harta wakaf adalah Badan Wakaf Pondok Pesantren Modern Gontor Ponorogo,³ Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia (BWUII) Yogyakarta,⁴ Badan Wakaf Universitas Muslim Indonesia (BWUMI), dan Yayasan Daarut Tauhid Bandung.⁵

Tulisan ini membahas perwakafan di Indonesia dilihat dari bingkai sosial-historis. Untuk kepentingan pembahasan, tulisan ini dibagi dalam dua pembahasan utama. Pertama, pertumbuhan dan perkembangan wakaf di Indonesia sejak masa awal hingga perkembangan terbaru saat ini. Kedua, peran wakaf bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

B. WAKAF DALAM BINGKAI SOSIAL-HISTORIS INDONESIA

³ Untuk informasi tentang ini lihat tulisan Abubakar (2005: 217) yang berjudul *Pengelolaan Wakaf di Pondok Modern Gontor Ponorogo*.

⁴ Untuk informasi tentang ini lihat tulisan Bamualim (2005: 255) yang berjudul *Badan Wakaf Universitas Pendidikan Indonesia (UII) Yogyakarta: Wakaf untuk Modernisasi Perguruan Tinggi Islam*

⁵ Untuk informasi tentang ini lihat tulisan Suhanah (2006: 263) yang berjudul *Pemberdayaan Pengelolaan Harta Wakaf di Yayasan Daarut Tauhid Kecamatan Sukasari Kota Bandung*

1. Pengertian Wakaf

Kata *sadaqah* dalam Alquran dan Hadis bisa berarti pemberian wajib atau pemberian sukarela. Untuk yang pertama merupakan nama lain dari zakat. Hal ini bisa dilihat pada surat al-Taubah ayat 60 dan 103. Sedangkan dalam Hadis, makna ini di antaranya terlihat pada hadis ketika Nabi Saw. berbicara mengenai *nisab* kewajiban mengeluarkan sebagian harta menggunakan kata *sadaqah*, sebagai padanan kata zakat (al-Bukhari, t.th./V: 429). Bahkan untuk zakat fitrah, beberapa hadis menggunakan kata *sadaqah*, *sadaqah al-fitri*, seperti hadis al-Bukhari (t.th./VI: 41) riwayat Ibn Umar.

Untuk yang kedua, yang berarti pemberian sukarela, bisa ditemukan pada surat al-Baqarah ayat 263. Ayat ini menyatakan bahwa perkataan yang baik dan pemberian maaf lebih baik dari sedekah yang diiringi dengan sesuatu yang menyakitkan. Demikian juga dengan al-Baqarah ayat 271 (*Jika kamu menampakkan sedekah(mu), maka itu adalah baik sekali. Dan jika kamu menyembunyikannya dan kamu berikan kepada orang-orang fakir, maka menyembunyikan itu lebih baik bagimu*) dan al-Nisa` ayat 114 (*Tidak ada kebaikan pada kebanyakan bisikan-bisikan mereka, kecuali bisikan-bisikan dari orang yang menyuruh (manusia) memberi sedekah*).

Sedangkan dalam hadis, makna ini bisa ditemukan dalam hadis riwayat al-Bukhari dari Anas. Hadis tersebut menyatakan bahwa sebagian hasil tanaman yang dimakan oleh burung, manusia, atau binatang merupakan *sadaqah* bagi orang yang menanamnya (al-Bukhari, t.th., VIII: 385). Pemberian ini pun tidak mesti berbentuk uang, benda atau barang, tetapi bisa juga berbentuk jasa atau perbuatan, seperti menyingkirkan duri dari jalan (al-Bukhari, t.th., IX: 132), menolong orang yang teraniaya, mengerjakan kebaikan, dan menjauhi keburukan (al-Bukhari, t.th., V: 425). Bentuk pemberian yang terakhir ini mungkin lebih tepat jika dinamakan sebagai perbuatan baik. Makna yang terakhir ini akan lebih jelas terlihat pada hadis al-Bukhari (t.th., II: 9) riwayat dari Abu Hurairiah yang menyatakan bahwa setiap persendian manusia bisa memberikan *sadaqah*. Lalu hadis ini merinci, atau lebih tepatnya memberikan contoh, sebanyak lima macam perbuatan manusia, yaitu berbuat adil dalam memberi keputusan kepada dua orang saudaranya, membantu orang lain menaiki atau menaikkan barang bawaan ke atas kendaraannya, bertutur kata yang baik, langkah menuju shalat, dan menyingkirkan duri di jalan.

Ada jenis khusus dari *sadaqah* yang berarti pemberian sukarela ini, yaitu *sadaqah jariyah*. Kata *jariyah* menurut bahasa semakna dengan kata *darah*, yang berarti mengalir, dan *dawam* yang berarti abadi atau langgeng (Ibn Manzur, t.th., IV: 139). Jika *sadaqah* diartikan sebagai pemberian kepada yang membutuhkan dengan maksud mengharap ridla Allah (al-Zuhaili, t.th., V: 380), maka tambahan kata *jariyah* dimaksudkan sebagai suatu pemberian yang manfaatnya masih terus mengalir

sehingga kebaikan berupa pahala dari Allah bagi pemberi *sadaqah jariyah* pun terus mengalir.

Istilah ini berasal dari sebuah hadis yang populer yang diriwayatkan oleh banyak ahli hadis tentang tiga macam perbuatan orang yang sudah meninggal dunia yang pahala kebajikannya tetap mengalir. Al-Nawawi (t.th., XI: 85), dalam syarahnya terhadap kitab Hadis Sahih Muslim, menyatakan bahwa pahala ketiga macam perbuatan tersebut tetap mengalir karena pada dasarnya ketiganya merupakan hasil perbuatan orang yang bersangkutan. Salah satu dari ketiga macam perbuatan tersebut adalah *sadaqah jariyah*. Para ulama memahami *sadaqah jariyah* sebagai wakaf. Dengan demikian, wakaf merupakan bagian dari *sadaqah*.

Hadis lain yang kemudian menjadi doktrin konseptualisasi wakaf adalah hadis Ibnu Umar yang mengisahkan dialog antara Umar bin Khattab dan Nabi Saw. Ketika itu Umar memperoleh sebidang tanah subur di Khaibar dan hendak bersedekah dengan tanah tersebut. Lalu Nabi Saw bersabda: “*in syi'ta habbasta aslaha wa tashaddaqa biha.*” Berdasar pada pernyataan Nabi Saw ini, Umar pun mewakafkan tanah tersebut (al-Bukhari, t.th., X: 87). Dari hadis ini dapat diambil beberapa prinsip wakaf, yaitu, (1) wakaf merupakan sedekah sunnah yang berbeda dengan zakat; (2) wakaf bersifat langgeng karena wakaf tidak boleh diperjualbelikan, diwariskan, atau dihibahkan; (3) wakaf harus dikelola secara produktif; (4) keharusan menyedekahkan hasil benda wakaf untuk tujuan yang baik sebagaimana dikehendaki wakif; dan (5) pengelola wakaf atau nazhir memperoleh bagian yang wajar dari hasil wakaf.

Sementara mengenai definisi wakaf menurut istilah terdapat perdebatan yang cukup luas di kalangan ahli fikih. Hal ini karena mereka berbeda pendapat mengenai sifat dasar wakaf. Setelah al-Kabisi (2004: 38-62) merekam perdebatan ulama mengenai hal ini, ia tiba pada satu pilihan bahwa tindakan yang paling tepat adalah mengembalikan definisi wakaf kepada apa yang terdapat pada hadis Nabi Saw, sebagaimana yang dilakukan oleh Ibn Qudamah, seorang ulama mazhab Hambali, yaitu: “*tahbis al-asl wa tasbil tsaratih* (menahan asa dan mengalirkan hasilnya).”

2. Kebijakan Pemerintah tentang Wakaf

a. Wakaf dari Masa ke Masa

Sebagaimana di belahan bumi yang lain, akar tradisi sejenis wakaf juga bisa ditemukan dalam sejarah masyarakat Indonesia. Di Banten misalnya, terdapat apa yang dikenal dengan 'Huma Serang', yaitu berupa ladang-ladang yang setiap tahun

dikelola secara bersama-sama dan hasilnya digunakan untuk kepentingan bersama. Di Lombok terdapat 'Tanah Pareman', yaitu tanah negara yang dibebaskan dari pajak *landrente* yang hasilnya diserahkan kepada desa-desa, subak, dan candi untuk kepentingan bersama. Sementara di Jawa Timur terdapat 'Tanah Perdikan', yaitu pemberian raja kepada seseorang atau kelompok yang dianggap berjasa yang tidak boleh diperjualbelikan (Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2006: 13-14).

Setelah Islam masuk ke wilayah Indonesia, maka wakaf mulai dikenal di Indonesia. Bukti awal paling kuat dapat ditelusuri dari peran para Walisongo dalam memperkenalkan Islam. Untuk menyebarkan Islam ke lingkungan istana, biasanya dimulai dengan mendirikan pesantren dan masjid di lingkungan kesultanan (istana). Pola ini dilakukan oleh Syekh Maulana Malik Ibrahim (w.1419) dan Sunan Ampel (w.1467), yang kemudian diikuti oleh tokoh Walisongo lainnya. Masjid dan pesantren, di samping sebagai pusat penyebaran Islam, juga sebagai institusi pertama yang menjadi benih bagi perkembangan wakaf masa berikutnya (Najib [ed.], 2006:73).

Kebijakan penguasa terhadap satu kasus hukum biasanya berbanding lurus dengan bagaimana rezim berkuasa melihat potensi hukum tersebut, baik dalam kerangka kepentingannya maupun kepentingan masyarakat. Kebijakan penguasa terhadap suatu produk hukum bisa terjadi pasang surut seiring dengan perubahan pola hubungan antara penguasa dan masyarakat yang berkepentingan terhadap produk hukum tersebut. Yang demikian itu karena politik atau kekuasaan, meminjam istilah Mahfud MD (1998), determinan atas hukum. Berdasar pada kerangka ini, maka dapat dipahami bagaimana perkembangan legislasi wakaf dalam sejarah perjalanan bangsa Indonesia.

Pada masa penjajahan, Pemerintah Kolonial Belanda, karena melihat peran wakaf yang begitu besar bagi masyarakat Indonesia, dirasa perlu mengeluarkan beberapa peraturan mengenai wakaf, di antaranya Surat Edaran sekretaris Governemen pertama tanggal 31 Januari 1905 no. 435 sebagaimana termuat dalam Bijblad 1905 no. 6196, Surat Edaran sekretaris Governemen tanggal 4 Januari 1931 no. 361/A yang dimuat dalam Bijblad 1931 no 125/A, Surat Edaran sekretaris Governemen tanggal 24 Desember 1934 no. 3088/A sebagaimana termuat dalam Bijblad tahun 1934 no. 13390, dan Surat Edaran sekretaris Governemen tanggal 27 Mei 1935/A sebagaimana termuat dalam Bijblad tahun 1935 no. 13480 (Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2006: 15-16). Pada masa penjajahan Jepang tidak ada peraturan mengenai wakaf yang dikeluarkan. Sayangnya kebijakan yang dibuat tidak sepenuhnya didasarkan pada keinginan politik yang jujur serta pemahaman yang benar tentang hakikat wakaf. Akibatnya ia tidak memiliki arti penting bagi pengembangan wakaf selain untuk memenuhi tata aturan administrasi wakaf belaka. Hal ini tentu dapat dipahami karena sulit rasanya bagi penjajah memiliki keinginan untuk memberdayakan rakyat jajahannya.

Peraturan mengenai perwakafan tanah yang dikeluarkan pada masa penjajahan Belanda, terus berlaku setelah Indonesia merdeka berdasarkan bunyi pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945: "Segala Badan Negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar ini." Untuk penyesuaian dengan alam kemerdekaan telah dikeluarkan beberapa petunjuk peraturan perwakafan, yaitu petunjuk dari Departemen Agama Republik Indonesia tanggal 22 Desember 1953 tentang petunjuk-petunjuk mengenai wakaf. Untuk selanjutnya perwakafan menjadi wewenang Bagian D (ibadah sosial), Jabatan Urusan Agama. Sebagai tindak lanjut peraturan mengenai wakaf tanah, pada tanggal 8 Oktober 1956 telah dikeluarkan Surat Edaran no. 5/D/1956.

Pada tahun 1960, lahir Undang-undang Pokok Agraria no. 5 tahun 1960 yang memberi perhatian khusus terhadap perwakafan tanah, yaitu pada pasal 49:

- 1) Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sebagai dimaksud dalam pasal 14 dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung negara dengan hak pakai.
- 2) Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan peraturan pemerintah

Pasal 49 UUPA di atas memerlukan peraturan pemerintah sebagai aturan pelaksanaannya. Namun demikian, peraturan pemerintah ini tidak kunjung keluar sehingga dipertanyakan keseriusan pemerintah dalam masalah perwakafan khususnya dan kepentingan umat Islam pada umumnya. Baru setelah 17 tahun berlalu, tepatnya pada tanggal 17 Mei 1977, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik yang diiringi oleh seperangkat peraturan pelaksanaannya dari Departemen Agama dan Departemen Dalam Negeri serta beberapa instruksi Gubernur Kepala Daerah. Dengan keluarnya peraturan pemerintah ini, maka semua peraturan perundang-undangan tentang perwakafan sebelumnya, sepanjang bertentangan dengan peraturan pemerintah ini, dinyatakan tidak berlaku lagi.

Perkembangan wakaf semakin nyata dengan disahkannya Kompilasi Hukum Islam (KHI) melalui Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991. Dalam KHI ini, permasalahan wakaf mendapat tempat khusus, yakni pada Buku III. Kandungan Buku III yang terdiri dari lima bab dan 14 pasal (215-228) banyak mengadopsi dari PP No. 28 Tahun 1977. Di antaranya adalah tentang definisi wakaf yang meniscayakan kekalnya barang tersebut dan dalam jangka waktu yang tidak ditentukan (pasal 215).

Akhir abad XX merupakan babak baru dalam sejarah perwakafan Indonesia dengan kemuculan wacana wakaf uang yang kemudian mengkristal menjadi keinginan untuk melakukan pembaruan hukum wakaf. Keinginan ini terwujud dengan lahirnya Undang-undang Wakaf Nomor 41 Tahun 2004.

b. Undang-undang Wakaf Nomor 41 Tahun 2004

1) Penyusunan Naskah Akademik RUU Wakaf

Undang-undang No. 41 Tahun 2004 diawali dengan Rancangan Undang-Undang yang dibuat berdasarkan analisis fikih, sosiologis, maupun landasan hukum berupa persetujuan prakarsa penyusunan Rancangan Undang-undang Wakaf dari Presiden. Direktorat Zakat dan Wakaf menindaklanjuti dengan menyiapkan naskah akademik sebagai landasan pemikiran dalam penyusunan RUU tentang wakaf (Djunaidi, 2006: 37).

Penyusunan naskah akademik tentang wakaf dilakukan dalam rangka memberi alasan pentingnya penyusunan RUU tentang wakaf. Konsep-konsep yang dimuat dalam naskah ini mengacu kepada perkembangan perwakafan di Indonesia dan tuntutan masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan sosial.

Undang-undang ini akhirnya disahkan oleh presiden Susilo Bambang Yudoyono pada tanggal 27 Oktober 2004 sebagaimana dalam Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 159. Undang-undang ini terdiri dari XI Bab dan 71 pasal. Secara rinci, Bab I berisi ketentuan umum. Dalam bagian ini, definisi kata-kata kunci dipaparkan, seperti pengertian dari wakaf, wakif, ikrar wakaf, nadzir, harta benda wakaf, pejabat pembuat akta ikrar wakaf, dan badan wakaf indonesia. Bab II mengandung dasar-dasar wakaf. Pada bagian ini diulas di antaranya tentang Tujuan dan Fungsi Wakaf, Unsur Wakaf, dan Harta Benda Wakaf. Bab III memuat Pendaftaran dan Pengumuman Harta Benda Wakaf. Bab IV tentang Perubahan Status Harta Benda Wakaf. Bab V tentang Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf, Bab VI tentang Badan Wakaf Indonesia, Bab VII tentang penyelesaian Sengketa, Bab VIII tentang Pembinaan dan Pengawasan, Bab IX Ketentuan Pidana dan Sanksi Administrasi, Bab X tentang Ketentuan Peralihan, dan terakhir Bab XI tentang Ketentuan Penutup.

Munculnya Undang-undang Wakaf No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf disertai dengan PP no. 42 tahun 2006 tentang pelaksanaan Undang-undang Wakaf. Berbeda dengan masa sebelumnya, pada masa ini iklim keterbukaan dalam penyelenggaraan negara sudah terbentuk. Bahkan, negara-negara maju menilai Indonesia sebagai salah satu negara demokratis di Dunia. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika dalam pembentukan produk hukum negara cukup aspiratif. Terbukti, Pemerintah melalui Departemen Agama menaruh perhatian yang sangat besar dalam pembentukan Undang-undang ini. Bahkan, prakarsa pembuatan RUU ini tentang wakaf datang dari Sekretariat Negara yang disampaikan kepada Departemen Agama saat Departemen ini mengusulkan pembentukan Badan Wakaf Indonesia (BWI).

Undang-undang ini merupakan terobosan baru dalam sejarah perwakafan di Indonesia karena di dalamnya terdapat rumusan-rumusan mengenai wakaf yang

berbeda dengan yang selama ini menjadi keyakinan dan dipraktikkan oleh masyarakat muslim Indonesia. Salah satu terobosan tersebut adalah tentang wakaf uang. Bahkan, dalam sejarah penyusunan Undang-undang ini, wacana mengenai wakaf tunai lah yang mengilhami ide penyusunan RUU ini (Djunaidi, 2006: 1 dan 20).

Masalah peraturan perundang-undangan wakaf sudah terselesaikan dengan lahirnya Undang-undang Wakaf no. 41 tahun 2004 dan PP no. 42 tahun 2006. Sedangkan masalah yang berkaitan dengan fikih wakaf dalam beberapa hal sudah direspon oleh para ulama, baik yang ada di MUI maupun ormas Islam yang lain dengan fatwa yang dikeluarkan mereka. Walaupun demikian, respon para ulama ini belum tentu bisa menyelesaikan semua permasalahan karena faktor sosialisasi dan khilafiyah sebagai karakter dasar fikih masih terjadi.

Persoalan yang paling urgen saat ini adalah masalah profesionalisme nazhir yang dianggap masih menjadi kendala. Padahal nazhir merupakan figur penting yang menentukan berkembang atau mengerdilnya eksistensi wakaf. Berdasarkan hasil sebuah survei, hanya sedikit nazhir (16%) wakaf yang benar-benar mengelola wakaf secara penuh. Sebaliknya, mayoritas nazhir (84%) wakaf mengaku tugasnya sebagai nazhir hanyalah pekerjaan sampingan (Najib [ed.], 2006: 97). Oleh karena itu, upaya-upaya peningkatan profesionalisme nazhir harus terus dilakukan sehingga peran wakaf untuk kesejahteraan masyarakat bisa lebih optimal.

2) Point pembaruan hukum wakaf

a) Perluasan Obyek Wakaf

Wakaf dalam pasal 1 Undang-undang tersebut didefinisikan sebagai suatu benda adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah. Dari definisi ini terdapat perluasan makna wakaf yang mengakomodasi wakaf jangka waktu tertentu. Adapun obyek wakaf -- dalam bahasa Undang-undang ini pada pasal yang sama disebut sebagai harta benda wakaf--adalah harta benda yang memiliki daya tahan lama dan/atau manfaat jangka panjang serta mempunyai nilai ekonomi menurut syariah yang diwakafkan oleh wakif.

Secara terperinci, obyek wakaf di Undang-undang Wakaf dijelaskan bahwa harta benda wakaf hanya dapat diwakafkan apabila dimiliki dan dikuasai oleh wakif secara sah (pasal 15). Harta benda wakaf terdiri atas benda tidak bergerak dan benda bergerak. Benda tidak bergerak dalam Undang-undang Wakaf ini meliputi:

- a. Hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik yang sudah maupun yang belum terdaftar;

- b. Bangunan atau bagian bangunan yang berdiri di atas tanah sebagaimana dimaksud pada huruf (a);
- c. Tanaman dan benda lain yang berkaitan dengan tanah;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Benda tidak bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun benda bergerak yang merupakan nilai plus dari Undang-undang ini adalah harta benda yang tidak bisa habis karena dikonsumsi, meliputi: a) Uang; b) Logam mulia; c) Surat berharga; d) Kendaraan; e) Hak atas kekayaan intelektual; f) Hak sewa; dan g) Benda bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (pasal 16).

Pasal 15 dan 16 di atas menunjukkan bahwa fikih wakaf Indonesia telah mengadopsi semangat fikih klasik yang dipadukan dengan kebutuhan zaman. Kalau dalam perspektif fikih klasik, seperti pendapat Abu Hanifah, umumnya wakaf masih dikaitkan dengan barang-barang yang tidak bergerak, seperti tanah dan bangunan. Pendapat semacam ini sebenarnya pernah berlaku di Indonesia sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 41 tahun 2004, sebagaimana tertuang dalam Kompilasi Hukum Islam Buku III. Undang-undang tentang wakaf ini memberikan keleluasaan bagi umat Islam untuk turut serta dalam program wakaf sehingga tidak perlu lagi menunggu kaya dahulu seperti tuan tanah. Mereka dapat menyisihkan sebagian rezekinya untuk wakaf uang atau menyerahkan hak miliknya untuk diwakafkan secara berjangka. Ini merupakan terobosan baru yang dapat memberikan peluang bagi peningkatan kesejahteraan umat Islam.

Lebih lanjut, kedua pasal tersebut diberikan elaborasinya dalam Peraturan Pemerintah nomor 42 tahun 2006. Pasal yang menjelaskan kedua pasal tersebut (15 dan 16) adalah pasal 15-23. Pada pasal 15 PP ini dijelaskan tentang jenis harta benda wakaf yang meliputi: a) Benda bergerak; b) Benda bergerak selain uang; dan c) Benda bergerak berupa uang (Pasal 15). Di sini ada perbedaan penyebutan dengan UU, yang hanya mengklasifikasikan benda wakaf menjadi bergerak dan tidak bergerak. Namun PP ini menyebut lebih rinci dari benda bergerak berupa uang dan selain uang. Perbedaan ini semata-mata karena konsekuensi dari benda bergerak berupa uang dan selain uang tidaklah sama sebagaimana tercermin dalam pasal-pasal selanjutnya.

Dari paparan di atas nampak jelas bahwa Undang-undang Nomor 41 tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2006 lebih mengedepankan aspek administrasi di samping aspek fikihnya. Hal ini dinilai wajar karena munculnya Undang-undang tersebut merupakan jawaban atas kegalauan sebagian umat Islam Indonesia dalam pelaksanaan wakaf. Dengan demikian, fikih klasik yang menjadi sumber hukum positif di Indonesia masih relevan untuk dikaji guna menemukan

formula baru bagi pengembangan wakaf ke depan seiring dengan perkembangan zaman.

b) Wakaf mu`aqqat

Salah satu point pembaruan dalam masalah wakaf yang berbeda dengan pemahaman pada umumnya masyarakat Indonesia adalah wakaf *mu`aqqat*. Pasal 6 Undang-undang Wakaf menyatakan bahwa unsur wakaf ada enam, yaitu wakif, nazhir, harta benda wakaf, ikrar wakaf, peruntukan harta benda wakaf, dan jangka waktu wakaf. Pasal 21 ayat (2) Undang-undang ini menyatakan bahwa akta ikrar wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat: (a) nama dan identitas Wakif; (b) nama dan identitas Nazhir; (c) data dan keterangan harta benda wakaf; (d) peruntukan harta benda wakaf; (e) jangka waktu wakaf. Penjelasan Undang-undang ini menganggap kedua Pasal ini cukup jelas.

Pencantuman kata 'jangka waktu wakaf' pada kedua pasal tersebut menunjukkan bahwa Undang-undang ini memfasilitasi calon wakif yang hendak berwakaf untuk jangka waktu tertentu, tidak selamanya, seperti sebulan, setahun, lima tahun, dan seterusnya. Pemahaman ini diperkuat dengan keluarnya Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf Bergerak Berupa Uang pada Pasal 3 ayat (3) yang menyebutkan bahwa Penerimaan Wakaf Uang dalam jangka waktu tertentu paling kurang untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan paling kurang sejumlah Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah). Jelas Peraturan ini menunjukkan bahwa wakaf bisa dilakukan dengan dibatasi waktu tertentu.

C. PERAN WAKAF UNTUK KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

Sebagaimana pada banyak konsep lain, pada konsep sejahtera pun para pakar berbeda-beda dalam memberikan batasan. Sebagian menyebutkan bahwa kata sejahtera merupakan lawan dari miskin. Namun, sampai hari ini tidak ada kata sepakat mengenai batasan kemiskinan. Sebagian yang lain menitikberatkan pada perasaan sehingga kesejahteraan adalah perasaan senang dan tentram, tidak kurang apa-apa dalam batas-batas yang mungkin dicapai oleh orang-perorang. Ada juga yang mengaitkan bahwa kesejahteraan berawal dari kebutuhan (Mubarok, 2008: 21-23). Pendapat pertama lebih menekankan pada sisi ekonomi-fisik manusia, sedangkan pendapat kedua lebih menekankan pada sisi batin manusia. Jika dihubungkan dengan tiga potensi yang dimiliki manusia, yaitu fisik, akal, dan hati, yang kesemuanya harus mendapat perhatian, maka yang menarik adalah pendapat yang menghubungkan kesejahteraan dengan kebutuhan. Biasanya perasaan senang dan tentram bisa terwujud jika kebutuhan bisa terpenuhi. Oleh karena itu, ketika

membahas masalah kesejahteraan, maka harus memperhatikan ketiga potensi tersebut. Dalam tulisan ini pun akan berusaha mengikuti kerangka ini.

1. Wakaf untuk Sarana Ibadah

Praktek sejenis wakaf sudah dikenal di berbagai kelompok masyarakat manusia jauh sebelum Islam muncul. Salah satu tujuan mereka mengeluarkan sebagian harta mereka adalah untuk mendirikan bangunan tempat penyembahan (Al-Kabisi, 2004: 15). Demikian juga halnya dengan yang dilakukan oleh masyarakat muslim. Wakaf untuk masjid merupakan salah satu bentuk wakaf yang paling awal yang mereka lakukan (Djunaedi, 2007a: 4).

Masjid merupakan salah satu kebutuhan pokok umat dalam kehidupan beragama mereka sekaligus merupakan tuntutan doktrin keagamaan. Di sanalah mereka melakukan ibadah ritual dan kegiatan-kegiatan keagamaan yang lain. Di sisi lain, banyak *nass* yang memberikan keutamaan bagi orang yang membangun masjid, salah satunya adalah janji Nabi Saw. seperti yang tercermin dalam salah satu hadis: "*Barangsiapa membangun masjid lalu ia shalat di dalamnya, maka Allah `Azza wa Jalla akan membangun untuknya di surga yang lebih bagus dari masjid itu*" (Ibn Hanbal, t.th, XXXIV: 190). Oleh karena itu, tidak mengherankan jika semangat mengeluarkan sebagian harta mereka berupa wakaf untuk membangun masjid tumbuh begitu besar di kalangan umat Islam. Bangunan masjid bertebaran di seluruh penjuru tanah air. Di mana satu komunitas muslim terbentuk, maka di sana pula berdiri masjid. Bahkan, di banyak tempat satu kampung bisa lebih dari satu masjid. Belum lagi dihitung bangunan *mushalla* dan *majlis ta`lim* yang biasanya juga berasal dari harta wakaf. Menurut data Departemen Agama tahun 1987, luas tanah wakaf yang dipakai untuk bangunan masjid berjumlah 65.655 lokasi atau 30,94% dari jumlah total tanah wakaf dengan luas 84.699.935,86 m² dan *mushalla* berjumlah 79.594 lokasi atau 37,55% dari jumlah total tanah wakaf dengan luas 35.060.094,40 m² (Suhadi, 2002:65).

2. Wakaf untuk Pendidikan

a. Pondok Pesantren

Pesantren merupakan lembaga pendidikan tertua di negeri ini dan telah berkembang khususnya di tanah Jawa sejak abad ke-17. Menurut Nurcholish Madjid, pesantren tidak hanya identik dengan makna keislaman, tetapi juga mengandung makna keaslian Indonesia (*indigenous*) (Djunaedi, 2007a: 76).

Pesantren yang tersebar di seluruh pelosok tanah air biasanya tumbuh dari harta wakaf. Para pendiri pondok mewakafkan tanah mereka berupa lahan untuk pendirian bangunan fasilitas pondok maupun tanah sawah yang hasilnya digunakan

untuk kelangsungan pondok. Lama kelamaan harta wakaf itu berkembang, baik pengembangan dari harta wakaf semula maupun penambahan dari wakaf yang baru, sehingga menjadi beberapa kali lipat dari semula. Itulah yang terjadi di Pondok Pesantren Tebu Ireng Jombang, misalnya. Hasil pengelolaan harta wakaf sangat membantu dalam pengembangan sarana belajar dan cadangan untuk keperluan sewaktu-waktu, walaupun masih jauh untuk memenuhi kebutuhan pengelolaan operasional pendidikan (Abubakar, 2005b: 293).

Pengelolaan wakaf yang cukup berhasil untuk pengembangan pondok adalah Badan Wakaf Pondok Modern Gontor Ponorogo. Sejak diikrarkannya wakaf ini pada tahun 1959, luas tanah wakaf pondok baik darat maupun sawah terus bertambah secara signifikan, dari 18,59 ha (1958), meningkat menjadi 200 ha (1972), lalu 261ha (1986), dan 320ha (2004). Harta wakaf yang berkembang ini dikelola dengan beberapa cara, yaitu penggarapan sawah dengan sistem bagi hasil, investasi melalui unit-unit usaha, dan penggalangan dana dengan pola langsung. Sementara alokasi penggunaan hasil pengelolaan wakaf disalurkan untuk mengembangkan pendidikan di pondok berdasarkan lima tujuan strategis atau Panca Jangka Pondok Modern, yaitu pendidikan dan pengajaran, kaderisasi, pergedungan, *khizanatullah*, dan kesejahteraan keluarga pondok (Abubakar, 2005a: 232-242).

b. Lembaga Pendidikan Formal

Institusi wakaf juga berperan besar dalam pengembangan pendidikan formal. Dengan wakaf Muhammadiyah mendirikan beragam lembaga pendidikan di semua jenjang yang sejak awal memang menjadi salah satu fokus perhatian organisasi ini. Demikian juga, dalam perkembangan selanjutnya, pondok pesantren yang berafiliasi ke NU melakukan diversifikasi dengan membentuk lembaga formal-klasikal mulai tingkat dasar hingga perguruan tinggi. Hal ini terjadi di hampir semua pesantren besar, seperti Pondok Pesantren Salafiyah Syafi'iyah Situbondo dengan IAIN (Institut Agama Islam Ibrahimiyah), Pondok Pesantren Nurul Jadid Paiton Probolinggo dengan IAINJ (Institut Agama Islam Nurul Jadid), Pondok Pesantren Tebuireng Jombang dengan IKAHA (Institut Keislaman Hasyim Asy'ari), Pondok Pesantren al-Musaddadiyah Garut dengan STAIM (Sekolah Tinggi Agama Islam al-Musaddadiyah). Bahkan di beberapa Pondok Pesantren dibuka lembaga pendidikan umum di bawah Departemen Pendidikan Nasional, seperti Pondok Pesantren Darul Ulum Jombang dengan UNLAR (Universitas Darul Ulum) dan AKPER (Akademi Perawatan) serta (Zahro, 2004: 29-30).

Ada beberapa lembaga wakaf yang dianggap punya prestasi dalam mengembangkan program pendidikan, seperti Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia (BWUII). Pada awalnya, lembaga ini tidak memiliki harta wakaf yang berarti, baik tanah maupun bangunan. Harta wakaf yang ada hanya berupa perabotan rumah tangga. Namun kini, lembaga ini menjadi sebuah perguruan tinggi swasta

yang cukup ternama di Indonesia. Perolehan harta wakaf diawali dengan saham Pulau Bulan dan Sungai Samah Estate sebanyak 350 lembar dengan harta 10.000 gulden, satu unit mesin percetakan, dan hibah dari Novib Belanda. Dari pemanfaatan harta wakaf itu dan sumber-sumber wakaf yang baru, kini BWUII memiliki 40 ha tanah yang tersebar di lima titik di Yogyakarta dengan total aset diperkirakan hingga 250 miliar rupiah. Beberapa tahun belakangan, Badan Wakaf UII tengah memikirkan langkah untuk penggalangan dana melalui *cash waqf* dan mobilisasi dana melalui penerbitan sertifikat wakaf. Dana ini akan digunakan untuk pembangunan fisik pengembangan pendidikan. Salah satu proyek yang sedang dicanangkan adalah pembangunan rumah sakit bertaraf internasional di Desa Caturtunggal (Bamualim, 2005: 265-270).

Lembaga wakaf yang lain adalah Badan Wakaf Universitas Muslim Indonesia (BWUMI). Badan Wakaf UMI oleh tokoh-tokoh umat Islam Ujung Pandang. Badan Wakaf ini berdiri pada tanggal 22 Syawal 1374 atau 23 Juni 1954 memiliki tanah wakaf seluas 25 ha, yang berasal dari wakaf asli, dan pembelian seluas 1,5 ha. Badan Wakaf ini mengelola sebuah perguruan tinggi, yaitu Universitas Muslim Makasar, yang mempunyai delapan fakultas: Fakultas Ekonomi, Fakultas Hukum, Fakultas Teknik, Fakultas Usuludin, Fakultas Syari'ah, Fakultas Sastra, Fakultas Perikanan, dan Fakultas Pertanian dengan jumlah mahasiswa sekitar 17.000 dan 3.416 alumni (Suhadi, 2002: 61-61).

3. Wakaf untuk Peningkatan Sosial-Ekonomi

Jika kita memperhatikan sejarah perwakafan, terlihat bahwa wakaf yang pertama kali dilakukan oleh sahabat Umar bin Khattab atas petunjuk Nabi Saw., yang kemudian diambil menjadi definisi wakaf sebagaimana yang telah dibahas di atas, adalah wakaf dalam bidang sosial ekonomi. Sahabat Umar mewakafkan sebidang tanah di Khaibar yang manfaatnya ia sedekahkan kepada orang yang membutuhkan. Namun demikian, wakaf yang berkembang saat ini lebih banyak untuk keperluan ibadah ritual dalam bentuk masjid dan mushalla. Sedangkan wakaf untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat kurang populer. Bahkan, cenderung ada anggapan bahwa wakaf dalam bidang non-masjid dan mushalla kurang nilai kebaikannya. Hal ini bisa dilihat dari data penggunaan tanah wakaf. Berdasarkan penelitian yang dilakukan Suhadi (2002: 49), dari 426 orang responden sebanyak 287 (67,4%) menjawab tanah wakaf yang dikelola bukan dimanfaatkan untuk usaha produktif. Sedangkan tanah yang dikelola secara produktif (32,6%), digunakan untuk perkebunan (61,7%), sawah (9,4%), tambak ikan (8,25%), ladang (7,7%), dan lain-lain (5,7%).

Menurut Nasution (2006: 38), beberapa penyebab relatif kecilnya peran lembaga wakaf dalam perekonomian suatu negara antara lain adalah:

1) Berbagai masalah yang berkaitan dengan pengelolaan lembaga wakaf

- 2) Masyarakat masih tergiur dengan sistem ekonomi non syaria`h
- 3) Belum adanya undang-undang wakaf yang komprehensif-integral
- 4) Berbagai masalah yang berkaitan dengan fikih wakaf

Ungkapan Nasution di atas menunjukkan bahwa peran wakaf sebenarnya dapat ditingkatkan untuk kemaslahatn umat di berbagai bidang. Hanya saja, permasalahan-permasalahan klasik yang terkadang sulit ditemukan ujung pangkalnya membutuhkan para pemikir wakaf yang serius merancang dan menyajikan ide baru demi berkembangnya wakaf di masa depan.

D. PENUTUP

Tulisan ini memaparkan persoalan wakaf dilihat dari bingkai sosial-historis Indonesia. Pembahasan menunjukkan bahwa praktek sejenis wakaf bisa ditemukan di berbagai kelompok masyarakat Indonesia sebelum Islam datang. Praktek wakaf lalu dikenal oleh masyarakat Indonesia berbarengan dengan masuknya Islam di Indonesia. Dinamika persoalan wakaf muncul dalam sejarah perwakafan Indonesia dengan kondisi sosial-politik yang menyertainya. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf merupakan sebuah kesadaran muslim Indonesia akan besarnya potensi wakaf dan sekaligus sebuah upaya untuk memberdayakan potensi besar tersebut. Melalui Undang-undang tersebut umat Islam melakukan upaya pembaruan hukum wakaf. Muncul beberapa point penting wakaf yang berbeda bahkan bertentangan dengan praktek dan keyakinan masyarakat muslim selama ini. Dilihat dari keterlibatan pemerintah, ditetapkannya Undang-undang ini menunjukkan bahwa pemerintah cukup serius dalam memperhatikan pengelolaan dan pengembangan wakaf di Indonesia.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, Irfan, 2005a, *Pelebagaan Wakaf di Pesantren Tebuireng Jombang: Sebuah Upaya Merespon Kebutuhan akan Perubahan*, dalam Chaider S. Bamualim dan Irfan Abubakar (ed.), "Revitalisasi Filantropi Islam," Jakarta: Pusat Bahasa dan Budaya UIN Jakarta.
- _____, 2005b, *Pengelolaan Wakaf di Pondok Modern Gontor Ponorogo: Menjaga Kemandirian Civil Society*, dalam Chaider S. Bamualim dan Irfan Abubakar (ed.), "Revitalisasi Filantropi Islam," Jakarta: Pusat Bahasa dan Budaya UIN Jakarta.
- Bamualim, Chaider S, 2005, *Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta: Wakaf untuk Modernisasi Perguruan Tinggi Islam*, dalam Chaider S. Bamualim dan Irfan Abubakar (ed.), "Revitalisasi Filantropi Islam," Jakarta: Pusat Bahasa dan Budaya UIN Jakarta.

- al-Bukhari, Muhammad bin Ismail, t.th., *Sahih al-Bukhari*, Juz I, II, IV- VI, VIII, IX, dan X, t.tp: tnp.
- Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dertemen Agama RI, 2006, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf*, Direktorat Pemberdayaan Wakaf: Jakarta.
- Djunaidi, Ahmad (et.al.), 2006, *Proses Lahirnya Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dertemen Agama RI.
- _____, 2007a, *Fikih Wakaf*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dertemen Agama RI.
- _____, 2007b, *Strategi Pengembangan Wakaf Tunai di Indonesia*, Direktorat Pemberdayaan Wakaf: Jakarta.
- Ibn Hanbal, Ahmad, t.th., *Musnad Ahmad*, t.tp: t.p.
- Ibn Manzur, t.th., *Lisan al-`Arab*, t.tp: t.p.
- Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam di Indonesia
- al-Kabisi, Muhammad Abid Abdullah, 2004, *Hukum Wakaf*, Jakarta: Dompot Dhuafa.
- Mahfud, MD, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: PT Pustaka LP3ES.
- Mubarok, Jaih, 2008, *Wakaf Produktif*, Bandung: Simbiosis Rekatama Media.
- al-Naisaburi, Muhammad bin Abdullah, 1990, *al-Mustadrak ala al-Shahihain*, juz IV, Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah.
- Najib, Tuti A. (ed.), 2006, *Wakaf, Tuhan, dan Agenda Kemanusiaan: Studi Tentang Wakaf dalam Perspektif Keadilan Kemanusiaan di Indonesia*, Jakarta: CSRC UIN Jakarta.
- Nasution, M.E. et al., 2006, *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- al-Nawawi, al-Imam, t.th., *Syarh al-Nawawi `ala Muslim*, t.tp: t.p.
- Peraturan Badan Wakaf Indonesia No. 1 Tahun 209 Tentang Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf Bergerak Berupa Uang
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik
- Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf
- Suhadi, Imam, 2002, *Wakaf untuk Kesejahteraan Umat*, Yogyakarta: PT. Dana Bhakti Prima Yasa.
- Suhanah, 2006, *Pemberdayaan Pengelolaan Harta Wakaf di Yayasan Daarut Tauhid Kecamatan Sukasari Kota Bandung*, dalam Karim Muchit et. Al, 'Pengelolaan Wakaf dan Pemberdayaannya di Indonesia, Badan Litbang dan Diklat: Jakarta.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- Undang-undang Nommor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf
- Zahro, Ahmad, 2004, *Tradisi Intelektual NU*, Yogyakarta: LKiS.
- Al- Zuhaili, Wahbah, t.t., *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Beirut: Dar al-Fikr.